

## RESEARCH OUTPUTS / RÉSULTATS DE RECHERCHE

### **Les frais générés par l'intervention des services d'incendie des villes et communes : un préjudice réparable ?, note sous J.P. Eupen, 20 avril 2005**

Putz, Audrey

*Published in:*  
Journal des Juges de Paix

*Publication date:*  
2008

*Document Version*  
le PDF de l'éditeur

[Link to publication](#)

*Citation for pulished version (HARVARD):*

Putz, A 2008, 'Les frais générés par l'intervention des services d'incendie des villes et communes : un préjudice réparable ?, note sous J.P. Eupen, 20 avril 2005', *Journal des Juges de Paix*, Numéro 7-8, p. 277-291.

#### **General rights**

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal ?

#### **Take down policy**

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

**J.P. Eupen,  
20 avril 2005.**

Juge: Ralf SCHMIDT

Avocats: MM<sup>es</sup> J.-Ch. GAROT et C. BRULL.

**Responsabilité du fait personnel - rupture du lien de causalité par une cause juridique propre - obligation non secondaire.**

*L'intervention des services d'incendie des villes et communes résulte d'une obligation légale non secondaire (donc primaire).*

*Par conséquent, les frais générés par l'intervention ne peuvent être récupérés auprès du tiers se trouvant à l'origine de l'incendie.*

**Aansprakelijkheid wegens eigen daad - verbreking van het oorzakelijk verband door een zelfstandige juridische oorzaak - niet-secundaire verplichting.**

*De tussenkomst van de stedelijke en gemeentelijke brandweerkorpsen vloeit voort uit een primaire wettelijke verplichting.*

*De kosten verbonden aan een dergelijke interventie kunnen bijgevolg niet verhaald worden op een derde die aan de oorsprong ligt van de brand.*

[...]

Il est contesté que la deuxième comparante a, le 1er août 2003 à Raeren, sur une prairie, dont elle a acquis la pousse d'herbes, brûlé du foin, ce qui a notamment provoqué un dégagement de fumée et qu'une personne tierce, demeurée inconnue, a alarmé le service d'incendie;

Les pompiers d'Eupen et de La Calamine sont intervenus et ont éteint le feu;

Un procès-verbal a été établi et le parquet d'Eupen a proposé une transaction à la défenderesse, qu'elle a acceptée;

Les poursuites pénales sont donc éteintes;

La ville d'Eupen, en sa qualité d'organisateur des services de pompiers, notamment en exécution de la loi du 31 décembre 1963 et de la Loi communale a porté en compte, au titre de frais de personnel et de déplacement, un montant de 930,42 EUR, qu'elle réclame par la présente procédure à défaut de paiement volontaire;

La défenderesse expose qu'elle n'a commis aucune faute, qu'il n'y a aucune relation causale entre une éventuelle faute et un dommage que la ville aurait subi;

**Décision**

En ce que la défenderesse affirme qu'elle n'a commis aucune faute au sens des articles 1382 et suivants du Code civil, elle a tort: son action (le fait de brûler du foin à une distance inférieure à 100 m d'une haie ou d'un bois) constitue une infraction sur base de l'article 89, 8° du Code rural;

En outre il s'agit d'une infraction en application de l'article 7 § 2 du décret wallon du 27 juin 1996, sur les déchets; dans ces conditions il ne peut être sérieusement contesté que la défenderesse a commis une faute;

En ce qui concerne le lien causal:

La défenderesse suggère l'application de la thèse de l'interruption du lien de causalité dans la mesure où s'interpose une cause propre;  
Sur base de la Loi communale (article 135 § 2-5° de la loi du 24 juin 1988), les villes et communes ont l'obligation de prendre des mesures pour prévenir les incendies, mais également de les éteindre;

Sur base de l'article 255-11° de la même loi, les villes et communes sont également obligées de budgétiser les frais de leurs devoirs légaux;

Ceux-ci sont d'ailleurs considérés par la jurisprudence (Cass., 26 mars 1999, *Bull.*, 1999, p. 456 et s.) comme non-secondaires (donc comme primaires), ce qui a

comme conséquence que l'intervention des services d'incendie résulte d'une obligation légale à charge des villes et communes, et dont les frais ne sont pas répétables (voyez à ce sujet l'argumentation convaincante qui a été développée par le demandeur en cassation, et comparez l'avis de l'avocat général JANSSENS DE BISTHOVEN, avant Cass. (2ème ch.), 13 avril 1988, pp. 944 à 960);

La demande n'est dès lors pas fondée;

PAR CES MOTIFS,

En application de l'article 2bis de la loi du 15 juin 1935, modifiée par l'article 3 de la loi du 23 septembre 1985, et des articles 624, 769 à 792, 1017 et 1022 du Code judiciaire et des articles cités dans la motivation.

Dispositif conforme au motif.

## Note

### Les frais générés par l'intervention des services d'incendie des villes et communes: un préjudice réparable?

#### 1. Introduction

La théorie de la rupture du lien causal par l'interposition d'une cause juridique propre est un sujet délicat, à l'origine de nombreuses discussions, opposant à diverses reprises doctrine et jurisprudence. Loin de vouloir faire le tour de l'ensemble des questions que suscite l'application de la règle (1), nous nous intéresserons davantage, dans le cadre du présent commentaire, au problème du rembour-

sement des frais générés par les interventions des autorités publiques et plus particulièrement par les services d'incendie. Dans un premier temps, après avoir exposé les faits de la cause soumise au juge de paix dans le jugement commenté, nous retracerons brièvement l'évolution des principes régissant la matière. Ensuite, nous procéderons à une analyse critique du jugement commenté.

#### 2. Les faits de la cause

Le premier août 2003, madame S. brûle du foin dans une prairie dont elle a acquis "la pousse d'herbes". Il en résulte un dégagement de fumée important qui inquiète une personne tierce demeurée inconnue. Celle-ci alerte le service d'incendie de la ville d'Eupen. Les pompiers interviennent et parviennent à éteindre le feu.

Sur le plan pénal, madame S. accepte la transaction proposée par le parquet d'Eupen, éteignant par conséquent les poursuites pénales.

Au niveau civil, la ville d'Eupen – en sa qualité d'organisatrice des services des pompiers – décide d'agir en justice à l'encontre de madame S., sur la base de l'article 1382 du Code civil, afin de récupérer les frais de personnel et de dé-

(1) Pour une analyse récente et plus importante de la question, voy. not.: X, *La rupture du lien causal ou l'avènement de l'action directe et le déclin du recours subrogatoire*, Liège, Ed. du Jeune Barreau de Liège, 2007; I. BOONE, "Uitgaven of prestaties (...)

(...) gedaan krachtens een wettelijke, reglementaire of contractuele verplichting: van schade naar (verbreking van) oorzakelijk verband en terug naar schade", in *Aansprakelijkheid, aansprakelijkheidsverzekering en andere schadevergoedingssystemen*, Mechelen, Kluwer, 2007, pp. 233-270; R. MARCHETTI, "La nouvelle jurisprudence en matière de lien de causalité: la fin de la rupture du lien causal par une cause juridique propre?", *R.G.D.C.*, 2005, pp. 199-208; I. DURANT, "A propos de ce lien qui doit unir la faute au dommage", in B. DUBUISSON et P. HENRY (coord.), *Droit de la responsabilité. Morceaux choisis*, vol. 68, Formation permanente C.U.P., Bruxelles, Larcier, 2004, pp. 47-68.

placement exposés dans le cadre de son intervention, débours qui s'élèvent à la somme de 930,42 EUR.

Madame S. estime, quant à elle, n'avoir commis aucune faute. Elle invoque par ailleurs que même si une faute devait être retenue à son encontre, elle ne pourrait être tenue de rembourser la ville d'Eupen, les pompiers étant intervenus dans le respect de la loi du 31 décembre 1963 (2) et de la nouvelle loi communale. Ces dispositions légales viendraient, selon madame S., rompre le lien causal entre la faute que lui reproche la ville et le dommage subi par cette dernière.

### *1. La théorie de la rupture du lien causal par une cause juridique propre*

### **3. L'évolution de la jurisprudence**

La personne qui s'estime lésée en raison de l'attitude d'un tiers doit démontrer que ce tiers a adopté un comportement fautif à l'origine de son préjudice. En d'autres termes et selon l'expression classique, elle doit apporter la preuve de la réunion de trois conditions, à savoir une faute, un dommage et un lien causal unissant les deux.

La théorie de la rupture du lien causal par une cause juridique propre se situe à la frontière entre le lien causal et le dommage. En effet, selon cette théorie – introduite en droit belge par H. DE PAGE (3) – toute personne physique ou morale qui intervient en vertu d'une obligation légale, réglementaire ou conventionnelle ne peut récupérer les frais engagés auprès du tiers responsable dès lors que l'existence de cette obligation vient rompre le lien de causalité entre la faute du tiers et le dommage subi par la victime.

(2) Loi du 31 décembre 1963 sur la protection civile, M.B., 16 janvier 1964.

(3) H. DE PAGE, *Traité élémentaire de droit civil belge*, 2ième éd., t. II, Bruxelles, Bruylant, 1964, p. 967.

La Cour de cassation a, dans un premier temps, consacré cette théorie par les arrêts du 17 janvier 1938 (4) et du 28 avril 1978 (5), malgré une décision, en sens contraire, du 5 mars 1953 qui n'a pas manqué de susciter les réactions de H. DE PAGE (6). En 1979 (7), la Cour de cassation a par ailleurs étendu sa jurisprudence à l'hypothèse où une personne était intervenue en vertu d'une obligation non plus légale ou réglementaire mais contractuelle (8). Était en l'espèce visée l'obligation contractuelle de l'employeur de payer les salaires des ouvriers qui avaient été contraints de procéder à la réparation d'un poteau d'éclairage endommagé par la faute d'un tiers.

Ensuite, en 1984 et 1985, la Cour suprême a opéré un revirement de jurisprudence en estimant que l'existence d'une cause juridique propre n'avait pas pour conséquence de rompre le lien causal entre la faute et le dommage. La Cour a abordé la question sous l'angle du dommage en établissant comme principe que l'existence d'une obligation légale, réglementaire ou contractuelle n'empêchait pas la survenance d'un dommage au sens de l'article 1382 du Code civil dès l'instant où il est établi que le poids de cette obligation ne doit pas rester définitivement à charge du débiteur de celle-ci (9).

En 1988, la Cour de cassation est revenue à sa jurisprudence antérieure en ne permettant au débiteur de l'obligation légale ou réglementaire de récupérer auprès du tiers responsable les frais déboursés dans le cadre de son intervention que

(4) Cass., 17 janvier 1938, *Pas.*, 1938, I, pp. 8 et 11.

(5) Cass., 28 avril 1978, *Pas.*, 1979, I, p. 994: arrêt "Walter Kay".

(6) H. DE PAGE, "La relation causale en matière de responsabilité civile", (note sous Cass., 5 mars 1953 et Bruxelles, 22 janvier 1955), *R.C.J.B.*, 1955, p. 192.

(7) Cass., 26 septembre 1979, *Pas.*, 1980, I, p. 119.

(8) I. DURANT, *op. cit.*, p. 52, n° 33.

(9) Cass., 9 mars 1984, *J.T.*, 1984, p. 617; Cass., 15 mars 1985, *R.W.*, 1984-1985, col. 2617.

s'il démontre que son obligation était secondaire par rapport à celle qui pesait sur le tiers (10). Cette exigence requiert par conséquent que les deux obligations aient le même objet, sans quoi le débiteur de l'obligation légale ou réglementaire doit en tout état de cause supporter les frais de son intervention.

Enfin, par cinq arrêts rendus les 19 et 20 février 2001 (11), les chambres néerlandophones de la Cour de cassation ont opéré un nouveau revirement de jurisprudence en la matière. L'ensemble de ces décisions concernaient la récupération par l'employeur public du salaire versé à son employé pendant ses périodes d'incapacité de travail auprès du tiers responsable du dommage. Au lieu d'aborder la question de la cause juridique propre sous l'angle du lien causal, la Cour s'est placée sous l'angle du dommage réparable, comme précédemment dans les arrêts précités du 9 mars 1984 et du 15 mars 1985. Selon les termes employés par la Cour, "l'existence d'une obligation contractuelle, légale ou réglementaire n'exclut pas qu'il y ait un dommage au sens de l'article 1382 du Code civil, sauf s'il résulte de la teneur ou de la portée de la convention, de la loi ou du règlement, que la dépense ou la prestation à intervenir doit *définitivement rester à charge* de celui qui s'y est obligé ou qui doit l'exécuter en vertu de la loi ou du règlement". En d'autres termes, la demande du débiteur de l'obligation légale ou réglementaire en remboursement des frais générés du fait de son intervention ne peut plus être déclarée non fondée en raison de l'absence de lien causal entre la faute du tiers responsable et son dommage. Il lui appartient toutefois de démontrer que

son préjudice entre dans la catégorie des dommages réparables en vue d'obtenir gain de cause. Cette jurisprudence a été confirmée à diverses reprises (12) et s'est progressivement étendue à d'autres situations. La Cour s'est notamment prononcée en ce sens en ce qui concerne les obligations naturelles (13) et les frais des conseils techniques et juridiques (14).

#### 4. De la rupture du lien causal à l'absence de dommage réparable

L'analyse de la question de la récupération des frais engagés par le débiteur d'une obligation légale, réglementaire ou contractuelle sous l'angle du dommage et non plus du lien causal nous paraît opportune. En effet, la théorie de la rupture du lien causal en raison d'une cause juridique propre est contraire à la théorie de l'équivalence des conditions selon laquelle il convient de prendre en considération toutes les fautes qui ont contribué à la naissance du dommage. Or, en estimant que le lien causal était rompu en raison d'une cause juridique propre, la Cour de cassation procédait à un tri parmi les différentes causes à l'origine du dommage, en faisant abstraction de la faute du tiers responsable.

Cependant, en abordant la question sous l'angle du dommage réparable, le problème ne s'en trouve pas pour autant

(10) Cass., 13 avril 1988, *J.T.*, 1988, p. 649, précédé d'un extrait des conclusions de l'Av. gén. B. JANSSENS DE BISTHOVEN.

(11) Cass., 19 février 2001, *Pas.*, 2001, I, p. 322 (R.G. n° C.99.0014.N), p. 327 (R.G. n° C.99.0183.N), p. 329 (R.G. n° C.99.0228.N) et p. 332 (R.G. n° C.00.0242.N); Cass., 20 février 2001, *Pas.*, 2001, I, p. 334.

(12) Voy. not.: Cass., 16 octobre 2001, *R.G.A.R.*, 2002, n° 13.530; Cass., 30 janvier 2002, *R.G.A.R.*, 2002, n° 13.574; Cass., 4 mars 2002, *R.G.A.R.*, 2004, n° 13.869; Cass., 9 avril 2003, *J.L.M.B.*, 2005, p. 197; Cass., 10 avril 2003, *J.L.M.B.*, 2004, p. 243, note J.-F. JEUNEHOMME et J. WILDEMEERSCH; Cass., 3 décembre 2003, *Pas.*, 2003, III, p. 1934; Cass., 23 février 2004, *Pas.*, 2004, I, p. 300; Cass., 9 janvier 2006, *Pas.*, 2006, I, p. 95; Cass., 16 janvier 2006, *R.G.A.R.*, 2006, n° 14189.

(13) Cass., 6 novembre 2001, *R.W.*, 2001-2002, col. 1466, précédé des conclusions du Proc. gén. J. DU JARDIN; Cass., 4 mars 2002, *J.L.M.B.*, 2004, p. 239, obs. J. WILDEMEERSCH.

(14) Cass., 28 février 2002, *R.G.A.R.*, 2003, n° 13754, note F. GLANSDORFF; Cass., 2 septembre 2004, *J.T.*, 2004, p. 684.

résolu. En effet, la notion de “dommage définitivement à charge” reste difficile à cerner et suscite de nouvelles questions.

Il est généralement enseigné que l’appréciation du juge sera facilitée en présence d’un recours subrogatoire consacré par la loi au bénéfice du débiteur de l’obligation (15). Cependant, comme le souligne judicieusement B. DUBUISSON, “si l’existence d’un recours subrogatoire permet sans doute de déduire que le législateur n’a pas entendu laisser la dépense à charge de celui qui l’a supportée, il faudrait néanmoins en conclure également que le législateur n’a accepté le report de cette dépense que dans la limite de ce qu’aurait permis la subrogation légale” (16). Permettre au tiers-payeur de récupérer auprès du tiers responsable, sur la base du droit commun, l’intégralité de sommes versées en faveur de la victime peut en effet aboutir à des situations dans lesquelles l’auteur du dommage se verrait dans l’obligation de supporter une dette nettement supérieure à celle qui pèserait sur lui dans le cadre de l’action subrogatoire. La constatation est manifeste au niveau européen où le recours des communautés européennes pourrait “décupler” la dette du tiers responsable (17). La jurisprudence de la Cour de cassation pourrait ainsi aboutir à des situations injustes, voire discriminatoires. On voit déjà la nécessité de limiter le recours direct.

(15) I. DURANT, *op. cit.*, p. 97.

(16) B. DUBUISSON, “L’inflation des recours directs fondés sur l’article 1382 du Code civil ou la transfiguration des tiers-payeurs”, in *La rupture du lien causal ou l’avènement de l’action directe et le déclin du recours subrogatoire*, Liège, Editions du Jeune Barreau de Liège, 2007, pp. 241-242, n° 3; B. DUBUISSON, “Les vertus inattendues de l’article 1382 du Code civil pour l’employeur public et les tiers payeurs”, in *Liber amicorum M. Mahieu*, Bruxelles, Larcier, 2008, pp. 175-199.

(17) C. EYBEN et Ch. VERDURE, “Quelques observations sur le recours direct et la subrogation des communautés européennes contre le tiers responsable de l’accident ou de la maladie professionnelle d’un fonctionnaire européen”, *R.G.A.R.*, 2008, n° 14360.

Lorsque le texte légal prévoit expressément que les débours sont effectués uniquement à titre d’avance, il peut en être déduit que la dépense ne doit pas rester définitivement à charge de l’obligé. Les dépenses ayant un caractère indemnitaire sont également considérées comme récupérables (18).

A côté de ces indices, divers enseignements se dégagent de la jurisprudence de la Cour de cassation. Récemment, la Cour constitutionnelle a également rendu deux arrêts intéressants en la matière. Tentons de pointer chronologiquement les arrêts qui tantôt apportent des précisions quant à l’application de la règle, tantôt jettent le trouble et suscitent de nombreuses questions.

#### 4.1. Les prestations volontaires

Comme nous l’avons déjà précisé, la jurisprudence de la Cour de cassation s’est progressivement étendue à d’autres domaines et notamment aux situations dans lesquelles des tiers fournissent volontairement des prestations à la victime d’un accident. La Cour s’est prononcée pour la première fois à cet égard dans un arrêt du 6 novembre 2001 en ces termes: “Attendu que la seule circonstance qu’une prestation est effectuée sur une base volontaire, n’empêche pas nécessairement que cette prestation puisse constituer un dommage au sens de l’article 1382 du Code civil; qu’en effet, la personne qui effectue des prestations sur une base volontaire en suite de la faute d’un tiers a droit à être indemnisée dans la mesure où elle subit de ce fait un dommage; que tel est notamment le cas lorsque ces prestations sont effectuées pour des motifs raisonnables en faveur de la victime afin d’atténuer chez cette dernière les conséquences dommageables de la faute commise par le tiers et lorsqu’il n’est pas dans l’intention du prestataire

(18) R. MARCHETTI, *op. cit.*, p. 203.

d'en supporter définitivement la charge (...)” (19). En l'espèce, était visée la situation de grands-parents qui avaient accueilli chez eux leur petit-fils, leur fille étant décédée dans un accident de la circulation. Ils sollicitaient auprès du tiers responsable une indemnité couvrant notamment les efforts accrus fournis dans le cadre de l'entretien et de l'éducation de leur petit-fils. En faisant droit à cette demande, la Cour rompt avec son ancienne jurisprudence et admet que la personne qui a fourni des prestations volontairement à la victime d'un accident puisse agir contre le tiers responsable de celui-ci pour autant cependant qu'elle parvienne à démontrer que ces prestations ont été effectuées pour des motifs raisonnables et qu'il n'était pas dans son intention d'en supporter définitivement la charge. La Cour a confirmé sa jurisprudence à plusieurs reprises (20).

#### 4.2. Une obligation primaire ou secondaire

Il est désormais établi que la notion de “dommage définitivement à charge” est indépendante du caractère secondaire ou non de l'obligation légale, réglementaire ou contractuelle, concept énoncé pour la première fois dans l'arrêt précité du 13 avril 1988 et dont les contours étaient particulièrement délicats à tracer (21). La Cour a abandonné toute référence à celui-ci en soulignant à cet égard que “la question de savoir si une dépense qui a été faite reste ou non définitive-

ment à charge de l'autorité concerne le dommage lui-même, plus spécialement son caractère indemnisable, et ne peut se déduire du caractère secondaire de l'obligation” (22). En d'autres termes, face à une demande en remboursement des frais déboursés par le débiteur d'une obligation légale, réglementaire ou conventionnelle, le juge ne doit plus motiver sa décision au regard du caractère secondaire ou non de l'obligation. Seule importe la question du débiteur définitif de la charge qui découle de l'accomplissement de l'obligation. L'examen de la portée et des termes de la loi au sens large ou de la convention lui permettra de déterminer si la charge doit être supportée définitivement par le débiteur ou si elle peut être récupérée auprès du tiers responsable. Les décisions ne s'écartent cependant pas fondamentalement de celles qui découlaient de l'analyse du caractère secondaire ou non de l'obligation (23).

#### 4.3. Les frais des conseils techniques et juridiques

La Cour a également étendu sa jurisprudence aux frais et honoraires des experts (24) et autres conseillers techniques ainsi qu'à ceux des avocats (25). Dans

(19) Cass., 6 novembre 2001, *R.W.*, 2001-2002, col. 1466, précédé des conclusions du Proc. gén. J. DU JARDIN.

(20) Cass., 4 mars 2002, *J.L.M.B.*, 2004, p. 239, obs. J. WILDEMEERSCH (remboursement des frais médicaux versés volontairement par l'Etat à un militaire blessé dans un accident); Cass., 24 septembre 2002, *Pas.*, 2002, p. 1717 (prestations effectuées par le CPAS en sus de ses obligations légales et statutaires).

(21) J.-F. JEUNEHOMME et J. WILDEMEERSCH, “Le recours de l'employeur public en remboursement des rémunérations versées à un agent”, (note sous Cass., 10 avril 2003), *J.L.M.B.*, 2004, pp. 251-253.

(22) Cass., 10 décembre 2001, *R.G.D.C.*, 2003, p. 522, note T. ROBERT; voy. également: Cass., 10 avril 2003, *J.L.M.B.*, 2004, p. 243, note J.-F. JEUNEHOMME et J. WILDEMEERSCH.

(23) B. DUBUISSON, *op. cit.*, p. 240, n° 2; I. DURANT, *op. cit.*, p. 66 citant T. ROBERT, “De nieuwe cassatierechtspraak over de doorbreking van het oorzakelijk verband door een eigen juridische oorzaak: samen met de doorbrekingsleer ook het secundariteitscriterium definitief verworpen?”, (note sous Cass., 10 décembre 2001), *R.G.D.C.*, 2003, p. 529, n° 9.

(24) Cass., 28 février 2002, *Bull. ass.*, 2002, p. 701, note P. GRAULUS, *R.W.*, 2002-2003, col. 19, note S. MOSSELMANS, *R.G.A.R.*, 2003, n° 13754, note F. GLANSDORFF.

(25) Cass., 2 septembre 2004, *J.L.M.B.*, 2004, p. 1320, note M. GOUDEN et D. PHILIPPE, *J.T.*, 2004, p. 684, note B. DE CONINCK, *Rev. not. belge*, 2004, p. 471, note D. STERCKX, *R.W.*, 2004-2005, col. 535, note B. WILMS et K. CHRISTIAENS.

le célèbre arrêt du 2 septembre 2004, la Cour s'est prononcée en ses termes: "Les honoraires et frais d'avocat ou de conseil technique exposés par la victime d'une faute contractuelle peuvent constituer un élément de son dommage donnant lieu à indemnisation dans la mesure où ils présentent ce caractère de nécessité". La Cour considère désormais que l'existence d'un contrat entre la victime et son conseil technique ou juridique ne fait pas obstacle à ce que les honoraires versés conformément à ce contrat constituent un dommage réparable au sens de l'article 1382 du Code civil. Faut-il encore souligner à cet égard que cette nouvelle jurisprudence a fait couler beaucoup d'encre? Si la Cour avait en effet émis comme principe que les honoraires d'avocat constituent un dommage dont la charge peut être supportée par la personne responsable, il n'en demeurerait pas moins qu'en pratique de nombreuses questions restaient sans réponse. A ce jour, le législateur est néanmoins intervenu, mettant ainsi un terme à la grande insécurité juridique qui régnait depuis lors (26).

#### 4.4. Les frais médicaux et les ayants droit

La Cour de cassation a admis que les frais médicaux versés à l'agent victime puissent constituer un dommage indemnisable (27). Par ailleurs, la même Cour a également appliqué, sans distinction aucune, sa jurisprudence nouvelle à des situations où des indemnités avaient été

versées non pas à un agent mais à ses ayants droit (28). La Cour n'a pas précisé qu'en cas de paiements aux ayants droit d'un agent, il convenait de considérer les versements comme devant rester à charge de l'employeur. Nous pouvons en déduire qu'un tel recours est envisageable.

#### 4.5. Les autres "tiers-payeurs"

Se pose la question des autres "tiers-payeurs", et notamment les assureurs. La Cour de cassation s'est également prononcée à cet égard dans un sens plus restrictif.

Elle a ainsi cassé une décision qui octroyait à une compagnie d'assurances, intervenant en qualité d'assureur-loi d'une administration publique, le remboursement du salaire brut versé à la victime d'un accident du travail. La Cour a estimé que le juge ne justifiait pas légalement sa décision dès lors que "n'étant point l'employeur de la victime, l'assureur ne subit pas de dommage personnel du chef de la perte des prestations de travail de celle-ci" (29).

La Cour a de même estimé que ne bénéficiait pas d'un recours direct l'assureur qui agissait contre le tiers responsable en vue de récupérer les montants versés à son assuré en raison de la destruction du véhicule de celui-ci (30). La Cour n'a malheureusement pas expliqué la raison pour laquelle l'assureur ne pouvait être considéré comme une personne lésée ayant subi un dommage propre.

Le fait que l'assureur a perçu des primes est certainement l'élément prépondérant expliquant qu'il doit supporter définitivement la charge résultant du sinistre. Cet argument est néanmoins contestable. Celui-ci ne peut être invoqué que pour empêcher l'assureur de se retourner contre son assuré mais aucunement contre le tiers responsable de l'accident (31).

(26) Loi du 21 avril 2007 relative à la répétibilité des honoraires et des frais d'avocat, *M.B.*, 31 mai 2007; A.R. du 26 octobre 2007 fixant le tarif des indemnités de procédure visées à l'article 1022 du Code judiciaire et fixant la date d'entrée en vigueur des articles 1er à 13 de la loi du 21 avril 2007 relative à la répétibilité des honoraires et des frais d'avocat, *M.B.*, 9 novembre 2007. Pour un commentaire de la loi, voy. not. J. VAN DROOGHENBROECK et B. DE CONINCK, "La loi du 21 avril 2007 sur la répétibilité des frais et honoraires d'avocat", *J.T.*, 2008, p. 37 et s.

(27) Cass., 4 mars 2002, *J.L.M.B.*, 2004, p. 239, obs. J. WILDEMEERSCH; Cass., 1er octobre 2007, R.G. n° C.06.0389.N, [www.cass.be](http://www.cass.be).

(28) Cass., 16 janvier 2006, R.G.A.R., 2006, n° 14189.

(29) Cass., 24 avril 2002, R.G.A.R., 2002, n° 13639.

(30) Cass., 26 mars 2003, *Bull. ass.*, 2004, p. 229.

(31) B. DUBUISSON, *op. cit.*, pp. 252-253, n° 19.



#### 4.6. *L'absence de prestations de travail en contrepartie du salaire garanti*

La Cour de cassation (32) a précisé que les pouvoirs publics qui, suite à la faute d'un tiers, doivent continuer à payer à leurs agents la rémunération et les charges grevant celle-ci, sans bénéficier des prestations de travail en contrepartie, ont droit à une indemnité réparant le dommage subi pour autant qu'il résulte des dispositions légales ou réglementaires applicables que les décaissements ne doivent pas rester définitivement à leur charge. La Cour ajoute ensuite que pour obtenir pareille indemnisation, l'autorité n'est pas tenue d'établir qu'elle subit un dommage distinct de celui résultant du paiement de la rémunération et des charges sans bénéficier des prestations de travail en contrepartie. En d'autres termes, l'autorité ne doit pas démontrer l'existence d'un dommage spécifique, tel que la modification de l'organisation du service, la nécessité de recourir aux services d'un autre employé, etc.

#### 4.7. *Un revirement de jurisprudence?*

Dans un arrêt du 9 janvier 2006 (33), la Cour de cassation se prononce encore en la matière. Elle précise que "le but de la loi ou du règlement qui oblige un employeur intervenant à titre d'assureur à débours des sommes dont le montant est supérieur à celui qu'il aurait dû payer en tant qu'employeur pour des prestations de services, est de laisser ces sommes définitivement à charge de l'employeur. L'employeur qui respecte son obligation ne subit pas un dommage récupérable auprès du tiers responsable". Ce considérant nous laisse cependant fort songeur et suscite plus d'interrogations et de remises en cause qu'il

n'apporte de précisions (34) ... La Cour entend-elle limiter le recours direct aux sommes versées par l'employeur sans la contrepartie du travail dont il aurait bénéficié sans la survenance de l'accident? Une telle interprétation priverait le recours direct d'une grande part d'intérêt puisque l'employeur ne pourrait solliciter sur cette base que le remboursement de la rémunération brute versée à son travailleur. La notion d'"employeur intervenant à titre d'assureur" est également obscure. Peut-on vraiment considérer que l'employeur revêt la qualité d'assureur? Il ne bénéficie en effet pas de primes d'assurance en contrepartie de son intervention. Certes, il assume un rôle comparable à celui d'un assureur mais on ne peut le considérer comme tel. Enfin, nous nous interrogeons également sur la motivation de la Cour selon laquelle le but de la loi ou du règlement serait de laisser définitivement à charge de l'employeur les sommes dont le montant est supérieur à celui qu'il aurait dû payer en tant qu'employeur pour des prestations de services. En effet, le législateur permet, au contraire, à l'employeur d'exercer une action subrogatoire contre le tiers responsable à concurrence du montant des rentes et des indemnités prévues par la loi du 3 juillet 1967 et du montant égal au capital représentatif de

(34) Pour de plus amples propos sur cet arrêt, voy. not.: I. BOONE, "L'abandon de la rupture du lien causal par la Cour de cassation", in *La rupture du lien causal ou l'avènement de l'action directe et le déclin du recours subrogatoire*, Liège, Editions du Jeune Barreau de Liège, 2007, pp. 37-38; J.-F. JEUNEHOMME et J. WILDEMEERSCH, "Réalité et étendue du dommage: questions spéciales", in *La rupture du lien causal ou l'avènement de l'action directe et le déclin du recours subrogatoire*, Liège, Editions du Jeune Barreau de Liège, 2007, pp. 96-99; B. DUBUISSON, *op. cit.*, p. 246; S. GILSON, K. ROSIER et M. GLORIEUX, "Les recours de l'employeur, de l'assureur accident du travail et de l'organisme assureur contre le tiers responsable d'un dommage survenu à un travailleur", in *Chronique de droit à l'usage des juges de paix et de police* 2007, Brugge - Bruxelles, die Keure - la Charte, 2007, pp. 155-156.

(32) Cass., 9 avril 2003, *J.L.M.B.*, 2005, p. 197.

(33) Cass., 9 janvier 2006, *Pas.*, 2006, I, p. 95.

ces rentes (article 14 § 3 de la loi). Malgré toutes les interrogations suscitées par cet arrêt, constatons que la Cour part des mêmes prémisses que celles dégagées en 2001. Nous ne pouvons dès lors conclure à un revirement de jurisprudence. Néanmoins, il peut légitimement être déduit de cet arrêt que la Cour semble vouloir éviter que le recours propre du débiteur ne prenne une ampleur considérable. Cette prise de conscience amène la Cour à circonscrire la catégorie des dommages réparables pouvant être récupérés auprès du tiers responsable.

#### 4.8. *Les employeurs et les assureurs du secteur privé*

Récemment, la Cour constitutionnelle a apporté une nuance importante en la matière. Dans un arrêt du 7 novembre 2007 (35), la Cour a en effet précisé que “l’article 1382 du Code civil ne viole pas les articles 10 et 11 de la Constitution en ce qu’il est interprété comme ne pouvant être invoqué par un employeur du secteur privé qui, pour obtenir le remboursement des sommes qu’il a dû payer à un travailleur se trouvant en incapacité de travail à la suite d’un accident du travail ou d’un accident survenu sur le chemin du travail, exercerait une action contre le tiers responsable de cet accident”. La Cour opère à cet égard une distinction, d’une part, entre les employeurs du secteur public et ceux du secteur privé. D’autre part, la Cour distingue les accidents du travail et ceux survenus sur le chemin du travail des “autres” accidents.

En ce qui concerne la première catégorie d’accidents, la Cour précise que tant la victime de l’accident que l’employeur privé et l’autorité publique se trouvent dans des situations essentiellement différentes. Il en est partant de même pour le tiers responsable. En effet, la législation sur les accidents du travail dans le

secteur privé, et plus particulièrement l’article 49 de la loi du 10 avril 1971, met à charge de l’employeur une obligation que la législation sur les accidents de travail dans le secteur public ne prévoit pas, à savoir celle de souscrire une assurance qui, si elle oblige l’employeur au paiement de primes, ne lui impose que des obligations limitées à l’égard du travailleur, lequel peut agir directement contre l’assureur. L’autorité publique reste par contre tenue de rétribuer l’agent et de lui octroyer les rentes et indemnités prévues par la loi du 3 juillet 1967. Cette différence de situation permet, selon la Cour, de n’octroyer un recours direct fondé sur l’article 1382 du Code civil qu’à l’autorité publique qui prend seule en charge les sommes dues à son agent et le dommage causé par son absence. L’employeur privé ou son assureur subrogé ne disposerait quant à lui que d’une action subrogatoire à l’encontre du tiers responsable. La Cour précise qu’ainsi interprété, l’article 1382 ne crée pas d’atteinte disproportionnée aux droits de l’employeur privé ni à ceux de son assureur puisque les obligations du premier vis-à-vis de la victime sont limitées et que l’assureur bénéficie, quant à lui, des primes d’assurance. En ce qui concerne les “autres” accidents, une telle différence de traitement n’est pas pertinente selon la Cour constitutionnelle dès lors qu’il n’y a pas de distinction entre le dommage subi par l’autorité publique et l’employeur du secteur privé. Tous les deux sont en effet contraints de verser des indemnités à leur agent ou employé sans contrepartie, tout en devant réorganiser leurs services. Le principe de la continuité du service public ne peut justifier une différence de traitement. L’article 1382 du Code civil violerait dès lors les articles 10 et 11 de la Constitution si celui-ci était interprété “comme ne pouvant être invoqué par un employeur du secteur privé qui, pour obtenir le remboursement des sommes qu’il a dû payer à un travailleur se trouvant en incapacité de travail à la suite d’un accident autre qu’un accident du travail ou qu’un accident survenu sur le chemin du travail, exercerait une action contre le tiers responsable de l’accident”.

(35) C. const., 7 novembre 2007, arrêt n° 135/2007, [www.courconstitutionnelle.be](http://www.courconstitutionnelle.be), R.W., 2007-2008, col. 1627, (sommaire).

La Cour constitutionnelle précise enfin que cette disposition peut faire l'objet d'une autre interprétation. Il n'y a, selon elle, aucun obstacle à ce que la jurisprudence de la Cour de cassation relative au recours de l'autorité publique puisse être invoqué par l'employeur privé. Dans un cas comme dans l'autre, seul le caractère définitif de la charge incombant à l'employeur doit être pris en considération. Si l'indemnité que pourrait obtenir l'autorité publique est en principe supérieure à celle dont bénéficierait l'employeur privé, cette différence n'est imputable qu'aux dispositions légales qui régissent la rémunération des travailleurs du secteur privé et du secteur public se trouvant en incapacité de travail à la suite de la faute d'un tiers. Ces législations font en effet peser une charge plus importante sur l'autorité publique que sur l'employeur privé. Rien ne s'oppose, selon la Cour, à ce que l'employeur privé puisse dès lors agir en cette matière contre le tiers à l'origine du dommage. La Cour constitutionnelle a confirmé sa jurisprudence le 17 avril 2008 (36).

## II. Les frais générés par les interventions des services publics

### 5. La décision annotée

Le juge de paix a estimé que madame S. avait bien commis une faute au sens des articles 1382 et 1383 du Code civil, en brûlant du foin à une distance inférieure à 100 mètres d'une haie ou d'un bois comme le prescrit l'article 89, 8°, du Code rural. Par ailleurs, une telle attitude viole, toujours selon le juge de paix, l'article 7, § 2, du décret wallon du 27 juin 1996 sur les déchets (37).

Concernant le lien causal, le juge de paix a précisé que conformément à l'article 135, § 2, 5°, de la Nouvelle Loi communale du 24 juin 1988, il appartient aux

villes et communes de prendre des mesures pour prévenir les incendies, mais également les éteindre. En outre, conformément à l'article 255-11° de la même loi, les villes et communes sont également obligées de budgétiser les frais de leurs devoirs légaux.

Sur la base de cette législation et s'appuyant sur un arrêt de la Cour de cassation du 26 mars 1999, le juge de paix a qualifié de *primaires* ces obligations pesant sur les villes et communes. Par conséquent, il a déclaré non fondée la demande de la ville d'Eupen, estimant que les frais déboursés ne pouvaient être récupérés auprès du tiers responsable de l'accident.

### 6. Analyse critique

Quelle est la tendance de la jurisprudence et la position de la doctrine en ce qui concerne la question de la récupération par l'autorité auprès du tiers responsable des frais générés par son intervention dans le cadre de sa mission de service public? Tentons de faire le point à cet égard.

#### 6.1. Etat de la jurisprudence

En déclarant non fondée la demande en remboursement de l'autorité, le juge de paix s'est conformé à la jurisprudence majoritaire. En effet, en 1974, la Cour de cassation avait ainsi déjà estimé que la Cour d'appel de Gent avait fait une correcte application de l'article 1382 du Code civil, en décidant que "l'obligation légale de la commune d'intervenir, l'intervention autonome du service des pompiers, son pouvoir de direction, l'existence de danger inhérent à la lutte contre l'incendie et le statut de pompier de la victime" avait pour conséquence de rompre le lien causal entre la faute d'un tiers et le dommage (38). Cette jurisprudence fut confirmée ultérieurement (39).

(36) C. const., 17 avril 2008, *For. ass.*, 2008, n° 84, p. 85, note J. WILDEMEERSCH.

(37) *M.B.*, 2 août 1996.

(38) Cass., 25 octobre 1974, *Pas.*, 1975, I, p. 243.

(39) Cass., 13 février 1980, *Pas.*, 1980, I, p. 690.

Par la suite, eu égard à l'évolution de la jurisprudence au niveau de la théorie de la rupture du lien causal par une cause juridique propre, les tribunaux ont qualifié l'obligation légale du service d'incendie de non secondaire de telle sorte que le lien causal entre la faute du tiers à l'origine de l'incendie et les frais exposés en vue d'éteindre cet incendie était rompu (40).

La Cour de cassation, dans un arrêt du 26 mars 1999 (41), a également estimé qu'il résultait des articles 135 § 2, alinéa 2, 5°, et 255, 11°, de la Nouvelle Loi communale, que les communes sont tenues de prendre les mesures adéquates concernant la prévention en matière d'incendie et d'apporter l'aide nécessaire à leur extinction. Dès lors, selon la Cour, les communes sont tenues d'en supporter les frais, cette obligation constituant une obligation légale non secondaire propre aux communes.

Le juge de paix, dans le jugement commenté, s'appuie sur cet arrêt de la Cour de cassation pour déclarer la demande de la commune en remboursement des frais générés par l'incendie non fondée.

Dans l'affaire commentée, le juge de paix semble cependant s'écarter de la jurisprudence nouvelle de la Cour de cassation qui aborde désormais la question sous l'angle du dommage et non plus du lien causal. Il émet en effet ses diverses observations dans le point consacré au lien causal. Soulignons néanmoins à cet égard que madame S. avait invoqué la théorie de la rupture du lien causal pour déclarer non fondée la demande de la ville d'Eupen. Les faits se sont pourtant produits en 2003, soit postérieurement au revirement opéré par la Cour de cassation. Cependant, le raisonnement du juge de paix nous permet de penser que sa décision eût été la même s'il avait abordé la question sous l'angle du dommage.

Le juge de paix rappelle dans un premier temps que les villes et communes sont légalement tenues de prévenir et de combattre les incendies, conformément à l'article 135 § 2, 5°, de la Nouvelle Loi communale. En outre, l'article 255 de cette loi impose également au conseil communal de porter annuellement au budget des dépenses toutes celles que les lois mettent à charge de la commune. Le législateur énonce à cet égard une série de dépenses qui sont visées et notamment, en son point 11, les dépenses relatives à la police de sûreté et de salubrité locales.

Sur la base de ces deux dispositions, le juge de paix estime que l'obligation des communes est une obligation non secondaire.

Précisons que suite à la réforme institutionnelle organisée par la loi du 13 juillet 2001 (42), de nombreuses dispositions (43) de la Nouvelle Loi communale (44) ont implicitement été abrogées par les décrets adoptés par les Régions (45). Il en est notamment ainsi de l'article 255 de la loi. Cependant, cette disposition trouve son pendant à l'article L1321-1 du Code wallon de la démocratie locale et de la décentralisation. En outre, en Région flamande, le décret communal précise, en son article 151, que la note

(42) Loi du 13 juillet 2001 portant transfert de diverses compétences aux régions et communautés, *M.B.*, 3 août 2001.

(43) A l'exception des dispositions restant de la compétence des autorités fédérales.

(44) Nouvelle Loi communale, codifiée par l'arrêté royal du 24 juin 1988, ratifiée par la loi du 26 mai 1989, *M.B.*, 3 septembre 1988.

(45) Pour la Région wallonne: le Code de la démocratie locale et de la décentralisation, codifié par l'arrêté royal du 22 avril 2004, *M.B.*, 12 août 2004. Pour la Région flamande: le décret communal du 15 juillet 2005, *M.B.*, 31 août 2005. A notre connaissance, aucune disposition n'a encore été prise à ce jour par la Région de Bruxelles-Capitale. Par conséquent, la Nouvelle Loi communale demeure toujours d'application dans cette Région, conformément à l'article 94 de la loi du 8 août 1980.

(40) Comm. Antwerpen, 30 juin 1998, *J.P.A.*, 1998, p. 342.

(41) Cass., 26 mars 1999, *Arr. Cass.*, 1999, p. 456.

financière de la commune comprend au moins le budget d'exploitation, le budget d'investissement et le budget des liquidités. Le budget d'exploitation est défini comme comprenant les frais et produits attendus. La loi énumère un certain nombre de dépenses qui doivent figurer dans ce budget, sans mentionner cependant celles relatives à la police de sûreté et de salubrité locales. L'article 255 de la Nouvelle Loi communale est toujours d'application en Région de Bruxelles-Capitale et ce, tant que les autorités n'auront pas adopté leurs propres dispositions. L'article 135 de la Nouvelle Loi communale reste quant à lui de la compétence des autorités fédérales et demeure ainsi encore d'application de manière uniforme sur le territoire.

## 6.2. Le point de vue doctrinal

Que penser de cette jurisprudence? Tous les frais déboursés par les pouvoirs publics dans le cadre de leurs diverses interventions doivent-ils rester définitivement à charge de l'autorité qui a effectué la dépense?

Lorsque l'administration est tenue d'agir mais qu'un texte légal (46) lui octroie un recours exprès contre l'auteur du dommage, aucune difficulté ne se pose. Outre le recours légal, il est généralement déduit de l'existence d'un tel recours que les frais de l'autorité ne doivent pas rester définitivement à sa charge et qu'elle peut agir contre le tiers afin de récupérer les dépenses générées par son intervention.

(46) Voy. notamment: les articles 47 et 48ter de la loi du 10 avril 1971 sur les accidents du travail; l'article 14 § 3, de la loi du 3 juillet 1967 sur la prévention ou la réparation des dommages résultant des accidents du travail, des accidents survenus sur le chemin du travail et des maladies professionnelles dans le secteur public; l'article 160 de la loi du 21 décembre 1994 portant des dispositions sociales et diverses; l'article 41 de la loi du 25 juin 1992 sur le contrat d'assurance terrestre.

En l'absence de recours prévu par la loi, la doctrine majoritaire estime que l'autorité doit en tout état de cause supporter les frais accomplis "en exécution d'un devoir légal découlant d'un service public" (47). L'avocat général JANSSENS DE BISTHOVEN précisait déjà à cet égard que "les frais exposés par l'autorité publique, au sens large, en vertu des obligations qui lui incombent et découlant de ses missions d'intérêt général et de protection de la sécurité publique, tels le maintien de l'ordre, la lutte contre la criminalité, etc." devaient être considérés comme des frais définitivement à charge de l'autorité qui les a exposés (48). Il était enseigné que de tels frais ne pouvaient constituer un dommage réparable étant exposé en exécution d'un devoir légal découlant d'un service public (49).

M. VAN QUICKENBORNE précisait que permettre un tel recours contre le tiers responsable serait contraire à la mission de l'autorité publique (50).

Les moyens invoqués par le demandeur dans l'arrêt précité de la Cour de cassation du 26 mars 1999 (51) sont conformes à ce point de vue doctrinal. En effet, il invoque qu' "une prévention en matière d'incendie aussi efficace requiert que l'obligation primaire d'intervenir en cas d'incendie, ainsi que l'obligation de supporter les frais de l'intervention, incombent à la commune; que si la commune n'avait qu'une obligation subsidiaire d'intervenir en cas d'incendie,

(47) G. SCHAMPS, "L'interposition d'une cause juridique propre. De son incidence sur le lien causal entre la faute et le dommage", (note sous Cass., 15 novembre 1990), *J.L.M.B.*, 1991, p. 872.

(48) Conclusions de l'Av. gén. J. DE BISTHOVEN précédant l'arrêt de la Cour de cassation du 13 avril 1988, *J.T.*, 1988, p. 650, n° 29.

(49) S. DAVID-CONSTANT, "Propos sur le problème de la causalité dans la responsabilité délictuelle et quasi délictuelle", *J.T.*, 1988, p. 648.

(50) M. VAN QUICKENBORNE, "L'incidence de l'intervention d'une cause juridique propre sur la relation de cause à effet et sur le dommage en matière de responsabilité civile", *R.C.J.B.*, 1986, p. 672, n° 16.

(51) Cass., 26 mars 1999, *Arr. Cass.*, 1999, p. 444.

en d'autres termes, si elle n'était tenue d'intervenir que lorsque la personne ayant causé l'incendie ne prend pas les mesures nécessaires, il est fort probable qu'au moment de l'intervention du service d'incendie, celui-ci se soit déjà propagé aux immeubles avoisinants (...) et que par crainte de l'importance de ces frais, cette personne ne fasse pas immédiatement appel au service d'incendie; que dès lors, les particuliers ne disposant de toute évidence pas des mêmes moyens que le service d'incendie pour éteindre un incendie de manière efficace, le risque de voir se propager l'incendie aux parcelles avoisinantes est plus grand que si le service d'incendie intervenait immédiatement; que dès lors, permettre à la commune de demander le remboursement des frais d'extinction de l'incendie à la personne qui a causé l'incendie ou au bénéficiaire de l'intervention du service d'incendie, aggrave le risque menaçant la communauté et est, en conséquence, contraire à une prévention efficace en matière d'incendie et à l'intention du législateur; (...)"'. Si face à un incendie, il nous semble peu probable que les personnes concernées par l'incendie préfèrent agir elles-mêmes plutôt que d'appeler de manière spontanée les pompiers, nous approuvons par contre le fait de considérer que la commune est tenue d'une obligation primaire ou principale (52), de prendre toutes les mesures nécessaires afin d'éteindre l'incendie. Permettre à la commune de n'agir que dans l'hypothèse où l'auteur de l'incendie n'agit pas, donne légitimement à penser que la commune interviendrait trop tard et que l'incendie serait déjà propagé de manière importante au moment de l'arrivée des pompiers.

Toutefois, il est de jurisprudence constante que dans l'hypothèse où l'autorité n'intervient qu'en raison des carences du tiers responsable, l'autorité a la possibilité de se retourner contre le tiers afin de

récupérer les dépenses générées par son intervention. L'autorité supplée ainsi à la carence de l'auteur fautif qui est légalement tenu d'intervenir afin de mettre un terme à l'état de choses résultant de son fait mais qui s'abstient. Nombreuses sont à cet égard les décisions qui font droit à la demande des autorités en remboursement des dépenses résultant du déblaiement et de la remise en état de la voirie endommagée. Que penser cependant des situations dans lesquelles aucune disposition légale n'impose au tiers responsable d'agir? Doit-on considérer que conformément au principe général de prudence et diligence qui ressort de l'article 1382 du Code civil, le tiers est en tout état de cause tenu d'agir et de réparer les conséquences dommageables de son comportement ou doit-on estimer que seule l'autorité publique est tenue d'intervenir et de supporter les charges découlant de son intervention?

Ces distinctions ne semblent guère poser de grandes difficultés ... Cependant, comme le soulignaient déjà F. GLANS-DORFF et Ch. DALCQ (53), la frontière entre les frais du service public qui doivent rester définitivement à sa charge et ceux dont l'autorité peut en solliciter le remboursement auprès du tiers responsable est difficile à tracer. Si l'on se base sur l'argumentation susmentionnée du demandeur en cassation en matière d'incendie, n'est-il pas également préférable, tant pour la sécurité des usagers que pour la qualité du service fourni, que seule l'autorité soit tenue de débayer la chaussée à la suite d'un accident qui endommage particulièrement la chaussée? Tout comme en matière d'incendie, lorsque l'autorité débayer la chaussée, les dépenses sont financées par les impôts de la collectivité. Ces frais ont été déboursés en exécution d'une "tâche

(52) I. BOONE, "L'abandon de la rupture du lien causal par la Cour de cassation", *op. cit.*, p. 28.

(53) F. GLANS-DORFF et Ch. DALCQ, "Les derniers avatars de la théorie de la rupture du lien de causalité par l'intervention d'une cause juridique propre", (note sous Cass., 4 octobre 1988), *R.C.J.B.*, 1989, pp. 657-658, n° 24.

normale" (54) du service public. Malgré ces similitudes, il est de jurisprudence constante que seuls les frais générés par la remise en état de la voie publique peuvent être récupérés auprès de l'auteur du dommage ... Pourquoi ne pas permettre un tel recours en cas d'incendie causé par la faute d'un tiers (55)? Dans les deux hypothèses, n'appartiendrait-il pas au tiers responsable de supporter les conséquences de sa faute et non de mettre les dépenses à charge de la collectivité? Ne devrait-on pas considérer qu'indépendamment du caractère primaire ou secondaire de l'obligation, les dépenses générées par l'intervention de l'autorité ne doivent pas rester à sa charge? La classification n'est, on le voit, guère aisée et probablement impossible et ce, au détriment de la sécurité juridique. Le juge devra apprécier souverainement si, eu égard aux faits de la cause qui lui est soumise, il estime que les frais doivent ou non rester définitivement à charge de l'autorité amenée à les déboursier. On se situe aux confins du droit, de la politique économique et de l'équité (56), ce qui explique cette difficulté.

### 6.3. La législation

L'intervention du législateur s'avère dès lors particulièrement précieuse en cette matière. Une proposition de loi a ainsi été déposée à la Chambre des représentants le 4 décembre 1985 en vue d'insérer un article 147quinquies dans la loi communale. Cet article est rédigé en ces termes: "Nonobstant leurs obligations légales et réglementaires en matière d'ordre, de tranquillité et de sécurité publics, ainsi qu'en matière d'assistance fournie à l'intervention des corps de pompiers, les communes peuvent répéter le montant des frais et des dommages subis par elles à charge des auteurs d'un acte illicite qui

a provoqué ces frais ou dommages" (57). A l'appui de cette proposition, il est tout d'abord rappelé que la lutte contre l'incendie est la tâche principale des corps communaux et des sapeurs pompiers, outre une série d'interventions obligatoires faisant partie de la mission prioritaire de ces corps. Et d'en conclure qu'en principe, "l'instauration d'un règlement de rétribution permettant de récupérer les frais exposés n'est pas admise". Toutefois, il est ensuite précisé qu'une telle rétribution doit être possible lorsque l'incendie a, par exemple, été causé par un feu allumé dans les circonstances visés à l'article 519 du Code pénal ainsi que dans tous les cas où l'intervention des pompiers est rendue nécessaire à la suite d'un acte manifestement illicite. Cette proposition manifeste clairement la volonté de clarifier la situation face à une jurisprudence changeante et contrastée. Cette disposition n'a cependant pas été votée.

La loi du 15 mai 2007 relative à la sécurité civile (58) contient un titre (X) qui aborde précisément la question de "la récupération des frais afférents aux missions". L'article 178 de la loi dispose notamment à cet égard, en son § 1er, 1°, que l'Etat – pour ce qui concerne la protection civile – et la zone de secours – pour ce qui concerne les postes de secours – peuvent récupérer à charge du bénéfici-

(54) *Ibid.*, p. 657.

(55) En ce sens, voy. I. BOONE, "L'abandon de la rupture du lien causal par la Cour de cassation", *op. cit.*, p. 28.

(56) *Ibid.*

(57) Proposition de loi du 4 décembre 1985 insérant un article 147quinquies dans la loi communale, *Doc.parl.*, Ch. repr., sess. ord., 1985-1986, n° 46-1.

(58) Loi du 15 mai 2007 relative à la sécurité civile, *M.B.*, 31 juillet 2007. Cette loi abroge la loi du 31 décembre 1963 sur la protection civile (*M.B.*, 16 janvier 1964). Cependant, en son article 224, la loi du 15 mai 2007 prévoit que sous réserve de quelques dispositions, les autres articles entrent en vigueur dix jours après la publication de l'arrêté par lequel le Roi constate que les conditions visées à l'article 220 de la loi sont réunies. A notre connaissance, au jour de la rédaction du présent commentaire, aucun arrêté n'a encore été adopté. Par conséquent, l'ancienne législation est toujours d'application.

ciaire de l'intervention, tous les frais aux services générés par les interventions effectuées en dehors des missions légales visées à l'article 11, c'est-à-dire les missions générales des services opérationnels de la sécurité civile, à savoir:

- le sauvetage de personnes et l'assistance aux personnes dans des circonstances dangereuses et la protection de leurs biens (1°);
- l'aide médicale urgente telle que définie à l'article 1er de la loi du 8 juillet 1964 relative à l'aide médicale urgente (2°);
- la lutte contre l'incendie et l'explosion et leurs conséquences (3°);
- la lutte contre la pollution et contre la libération de substances dangereuses, en ce compris les substances radioactives et les rayons ionisants (4°);
- l'appui logistique (5°).

Le deuxième paragraphe de cet article 11 précise que "font intégralement partie des missions énumérées au § 1er, 1°, 3°, 5°: la prévention, la prévention, la préparation, l'exécution et l'évaluation".

Le troisième paragraphe dispose que les zones de secours veillent à l'application des réglementations concernant la prévention de l'incendie et de l'explosion et ce, sans préjudice des compétences des autres services publics.

Par conséquent, contrairement au système mis en place par la proposition de loi précitée, les frais générés par les missions de service public visées à l'article 11 de la loi resteront en principe définitivement à charge de l'autorité publique. Seules les dépenses générées par des interventions en dehors des missions générales des services opérationnels de la sécurité civile peuvent être récupérées auprès du bénéficiaire de l'intervention. L'article 178 § 2 précise néanmoins que "le Roi détermine, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, parmi les tâches effectuées dans le cadre des missions visées à l'article 11, celles dont les coûts peuvent être récupérés à charge de leurs bénéficiaires et les tâches qui sont effectuées à titre gratuit". A notre connaissance, aucun arrêté n'a été adopté à ce jour.

Précisons également que le législateur prévoit expressément que la personne redevable des dépenses, soit le bénéficiaire de l'intervention, dispose d'un recours contre les tiers responsables conformément aux règles du droit commun pour la récupération desdits frais.

Enfin, l'article 198 de la loi du 15 mai 2007 retient également notre attention. Cette disposition complète en effet l'article 255 de la Nouvelle Loi communale par un point 19. En d'autres termes, le législateur ajoute à la liste des dépenses que le conseil communal est tenu de porter annuellement au budget des dépenses, celles qui sont mises à charge de la commune par ou en vertu de la loi du 15 mai 2007 relative à la sécurité civile. Le juge de paix se basait justement sur cette disposition pour démontrer que les dépenses qui devaient être budgétisées par les communes devaient être considérées comme des dépenses dont elles devaient assumer la charge. Même si l'on peut s'interroger sur la pertinence de cet argument, constatons que la décision du Juge de paix est non seulement conforme à la jurisprudence mais également à la volonté du législateur.

Précisons qu'indépendamment de la question du remboursement des frais découlant de l'intervention, l'autorité est tenue d'agir et de suppléer aux carences du débiteur défaillant. A défaut, elle verra sa responsabilité engagée de manière concurrente avec le tiers responsable dès l'instant où suite à son inaction, l'autorité a contribué à la survenance d'un dommage (59).

## 7. Conclusion

Ce bref aperçu de la doctrine et de la jurisprudence dans le cadre des frais générés par les interventions des services publics révèle toute la difficulté de

(59) P. HENRY, "Interposition d'une cause propre entre la faute et le dommage: un glorieux retour de jurisprudence?", (note sous Cass., 13 avril 1988), *J.L.M.B.*, 1988, p. 770.



déterminer avec précision les règles juridiques qui régissent la matière. Comme le relevait déjà à l'époque, et très justement, l'avocat général J. DE BISTHOVEN, "quelle que soit la voie dans laquelle les auteurs croient s'engager pour résoudre le problème de l'incidence de l'obligation légale sur le lien de la causalité, ils aboutissent tôt ou tard à une impasse. Ni la théorie de l'équivalence des conditions, ni le recours à la notion de dommage ou de dommage réparable, ni la distinction entre porteurs de risques et autres ne permettent d'élaborer une règle générale applicable à toutes les situations" (60). Le temps a passé mais force est de constater que le discours reste toujours d'actualité. On ne peut qu'espérer que le législateur clarifie davantage la situation. Toutefois, des interrogations demeureront et placeront le débiteur de l'obligation légale, réglementaire ou contractuelle dans une situation délicate. La Cour constitutionnelle risque d'être encore saisie à plusieurs reprises pour se prononcer sur les différences de traitement entre des situations apparemment semblables. On en arriverait presque à se demander si dans l'intérêt de la sécurité juridique, il ne serait pas préférable de retourner à l'application pure et simple de la règle de la rupture du lien causal par une cause juridique propre, même si elle s'avère discutable (61). Toutes ces interrogations démontrent néanmoins que les positions prises à ce sujet ne résultent pas d'un raisonnement purement juridique mais bien d'un jugement de valeur attestant de la politique juridique et des intérêts que l'on entend protéger (62).

Audrey PÜTZ,  
Assistante aux F.U.N.D.P. (Namur),  
Avocate au barreau de Nivelles

(60) Conclusions de l'Av. gén. J. DE BISTHOVEN précédant l'arrêt de la Cour de cassation du 13 avril 1988, *op. cit.*, p. 652, n° 45.

(61) C. EYBEN et Ch. VERDURE, *op. cit.*, n° 3.

(62) I. BOONE, "Uitgaven of prestaties gedaan krachtens een wettelijke, reglementaire of contractuele verplichting: van schade naar (verbreking van) oorzakelijk verband en terug naar schade", *op. cit.*, p. 262 et s.